

<b>§ 1 Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>A) Allgemein</b> .....	<b>1</b>
<b>B) Wichtige Reformen</b> .....	<b>2</b>
<b>C) Das Vorgehen des Skriptes</b> .....	<b>4</b>
<b>§ 2 Kommunale Selbstverwaltung</b> .....	<b>5</b>
<b>A) Rechtliche Grundlage des Selbstverwaltungsrechts</b> .....	<b>5</b>
<b>B) Sinn und Zweck der gemeindlichen Selbstverwaltung</b> .....	<b>5</b>
I. Die Gemeinden als Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus (§ 1 S. 1 GO NRW) .....	5
II. Dezentralisation innerhalb der Länder .....	6
<b>C) Inhalt der kommunalen Selbstverwaltung</b> .....	<b>6</b>
I. Abwehrrechtliche Dimension .....	6
1. Schutzbereich .....	7
a) Allgemeine Rechtssubjektgarantie bzw. Institutsgarantie .....	7
b) Geschützter Aufgabenkreis.....	7
c) Die Allzuständigkeit der Gemeinde .....	12
d) Eigenverantwortlichkeit .....	12
2. Eingriff .....	13
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen .....	13
a) Verhältnismäßigkeit.....	14
b) Wesensgehalt .....	14
II. Leistungsrechtliche Dimension.....	15
III. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeindeverbände (Art. 28 II S. 2 GG) .....	16
<b>D) Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz der Gemeinde</b> .....	<b>17</b>
I. Verfassungsbeschwerde von Gemeinden oder Gemeindeverbänden an den VerfGH (Art. 75 Nr. 4 LV, §§ 12 Nr. 8, 52 VGHG) .....	17
II. Kommunale Verfassungsbeschwerde an das BVerfG (Art. 93 I Nr. 4b GG, § 13 Nr. 8a, §§ 91 ff. BVerfGG) .....	18
<b>E) Grundrechtsberechtigung der Gemeinden?</b> .....	<b>23</b>
<b>§ 3 Die Gemeinden und Gemeindeverbände im Staatsaufbau</b> .....	<b>25</b>
<b>A) Verwaltungsorganisation</b> .....	<b>25</b>
<b>B) Aufgaben</b> .....	<b>26</b>
I. Allseitigkeit des gemeindlichen Wirkungskreises.....	26
II. Arten gemeindlicher Aufgaben .....	26
1. Selbstverwaltungsaufgaben .....	26
a) Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben.....	26
a) Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben .....	27
2. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung .....	28
3. Auftragsangelegenheiten (§ 132 GO NRW) .....	29
III. Die Aufgaben des Landkreises .....	32

<b>C) Gemeindetypen .....</b>	<b>33</b>
I. Kreisangehörige und kreisfreie Gemeinden.....	33
II. Gestuftes Aufgabenmodell für kreisangehörige Gemeinden .....	33
<b>§ 4 Aufsicht .....</b>	<b>35</b>
<b>A) Einführung .....</b>	<b>35</b>
<b>B) Allgemeine Aufsicht.....</b>	<b>35</b>
I. Aufsichtsbehörden.....	35
II. Aufsichtsmittel .....	36
1. Präventive Aufsicht .....	36
a) Anzeige .....	36
b) Genehmigung.....	37
2. Repressive Aufsicht .....	43
a) Unterrichtsrecht, § 121 GO NRW .....	43
b) Beanstandungs- und Aufhebungsrecht, § 122 GO NRW .....	43
c) Anordnungsrecht und Ersatzvornahme, § 123 GO NRW .....	45
d) Bestellung eines Beauftragten, § 124 GO NRW.....	50
e) Auflösung des Rats, § 125 GO NRW.....	51
III. Grundsätze der Aufsichtsführung.....	51
1. Opportunitätsprinzip .....	51
2. Grundsätze der Ermessensausübung .....	52
a) Entschließungsermessen.....	52
b) Auswahlermessen.....	52
IV. Rechtsschutz der Gemeinde gegen Maßnahmen der allgemeinen Aufsicht.....	53
1. Statthafte Klageart .....	53
a) Beanstandung (§ 122 II GO NRW) .....	53
b) Anweisung an den Bürgermeister zur Beanstandung (§ 122 I S. 1 GO NRW) .....	54
c) Weitere Maßnahmen der allgemeinen Aufsicht .....	55
2. Klagebefugnis, § 42 II VwGO.....	55
3. Vorverfahren .....	55
4. Prozessfähigkeit.....	56
<b>C) Sonderaufsicht.....</b>	<b>56</b>
I. Sonderaufsichtsbehörden .....	56
II. Aufsichtsmittel .....	56
III. Rechtsschutz der Gemeinde gegen Weisungen der Sonderaufsicht .....	58
1. Statthafte Klageart .....	58
2. Klagebefugnis, § 42 II VwGO.....	60
3. Begründetheit.....	60
<b>D) Fachaufsicht .....</b>	<b>60</b>
I. Aufsichtsbehörden.....	61
II. Aufsichtsmittel .....	61
III. Rechtsschutz der Gemeinde .....	62

<b>§ 5 Handeln der Gemeinde .....</b>	<b>66</b>
<b>A) Überblick.....</b>	<b>66</b>
<b>B) Rat.....</b>	<b>67</b>
I. Einleitung.....	67
II. Rechtsstellung der Ratsmitglieder.....	67
1. Rechte der Ratsmitglieder .....	68
2. Pflichten der Ratsmitglieder .....	71
a) Verschwiegenheitspflicht, § 43 II GO NRW i.V.m. § 30 GO NRW.....	72
b) Vertretungsverbot, § 43 II GO NRW i.V.m. § 32 I S. 2 GO NRW .....	73
aa) Voraussetzungen .....	74
bb) Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen § 32 I S. 2 GO NRW .....	75
c) Offenbarungspflicht, § 43 III GO NRW .....	75
III. Rechtmäßigkeit von Beschlüssen des Rats.....	78
1. Formelle Rechtmäßigkeit .....	79
a) Zuständigkeit.....	79
aa) Verbandszuständigkeit der Gemeinde .....	79
bb) Organzuständigkeit des Rats .....	81
b) Verfahren.....	81
aa) Einberufung, §§ 47 I S. 1, 48 I GO NRW .....	81
bb) Beschlussfähigkeit (§ 49 GO NRW).....	84
cc) Sitzungszwang.....	85
dd) Öffentlichkeit (§ 48 II GO NRW).....	85
ee) Ordnungsgemäße Sitzungsleitung durch den Bürgermeister (§ 51 I GO NRW).....	87
ff) Beschlüsse und Wahlen (§ 50 GO NRW) .....	88
gg) Befangenheit (§ 50 VI GO NRW) .....	90
2. Materielle Rechtmäßigkeit .....	98
IV. Rechtspositionen Außenstehender bei der Ratssitzung.....	99
1. Ausübung des Hausrechts in den Ratssitzungen.....	99
2. Tonbandaufnahmen in der Ratssitzung.....	100
<b>C) Ausschüsse .....</b>	<b>101</b>
I. Die Bildung der Ausschüsse .....	101
II. Die Regelungen über Zusammensetzung und Befugnisse der Ausschüsse.....	103
1. Regelung der Befugnisse des Ausschusses .....	103
2. Zahl der Ausschussmitglieder.....	104
3. Sachkundige Bürger als Ausschussmitglieder (§ 58 III GO NRW).....	105
4. Sachkundige Einwohner als Mitglieder mit beratender Stimme (§ 58 IV GO NRW).....	105
III. Die Besetzung der Ausschüsse .....	105
1. Wahl .....	105
2. Abberufung.....	108
IV. Bestimmung der Ausschussvorsitzenden .....	109
V. Rechtsstellung der Ausschussmitglieder und Verfahren .....	110
VI. Teilnahme an Ausschusssitzungen .....	112
VII. Einspruchsrecht .....	112
<b>D) Bürgermeister.....</b>	<b>113</b>
I. Wahl und Abwahl.....	113
II. Rechtsstellung .....	115

III. Organzuständigkeit des Bürgermeisters .....	115
1. Der Bürgermeister als Vorsitzender des Rats .....	115
a) Vertretung und Repräsentation des Rats, § 40 II S. 3 GO NRW .....	115
b) Vorbereitung der von den Kollegialorganen zu treffenden Beschlüsse .....	115
c) Leitung und Organisation der Ratsarbeit .....	116
2. Entscheidungszuständigkeit des Bürgermeisters .....	116
a) Leitung der Verwaltung .....	116
b) Geschäfte der laufenden Verwaltung .....	117
c) Übertragene Angelegenheiten .....	118
d) Dringlichkeitsentscheidungen .....	118
aa) Eilbeschlussrecht des Hauptausschusses nach § 60 I S. 1 GO NRW .....	119
bb) Dringlichkeitsbeschlussrecht nach § 60 I S. 2 GO NRW .....	120
cc) Eilbeschlussrecht des Bürgermeisters nach § 60 II GO NRW .....	120
dd) Genehmigungserfordernis und Fehlerfolge .....	120
3. Vertretung der Gemeinde .....	120
a) Vertretungsmacht des Bürgermeisters, § 63 I GO NRW .....	120
b) Vertretungsmacht und Entscheidungsbefugnis .....	121
c) Überschreitung der gemeindeinternen Organzuständigkeit .....	122
d) Verpflichtungserklärungen, § 64 GO NRW .....	124
4. Ausführung von Beschlüssen und Weisungen .....	125
5. Widerspruch und Beanstandung von Beschlüssen .....	126
a) Widerspruch, § 54 I GO NRW .....	126
b) Beanstandung, § 54 II, III GO NRW .....	127
IV. Vertretung des Bürgermeisters .....	127
1. Ehrenamtliche Stellvertreter, § 67 GO NRW .....	127
2. Allgemeine Vertreter des Bürgermeisters .....	129
3. Beigeordnete .....	130
a) Aufgaben der Beigeordneten .....	131
b) Rechtsstellung .....	131
c) Abberufung des Beigeordneten, § 71 VII GO NRW .....	132
4. Die weiteren Bediensteten der Gemeindeverwaltung .....	133
<b>E) Weitere Organe der Gemeinde .....</b>	<b>133</b>
I. Der Verwaltungsvorstand, § 70 GO NRW .....	133
II. Bezirksvertretungen, §§ 36, 37 GO NRW .....	134
III. Bezirksausschüsse und Ortsvorsteher, § 39 GO NRW .....	135
1. Bezirksausschuss, § 39 III - V GO NRW .....	135
2. Ortsvorsteher, § 39 VI, VII GO NRW .....	136
IV. Integrationsrat/-ausschuss, § 27 GO NRW .....	136
<b>F) Die Organe des Kreises .....</b>	<b>137</b>
I. Kreistag .....	137
II. Kreisausschuss .....	138
III. Landrat .....	139
<b>§ 6 Kommunalverfassungsstreit .....</b>	<b>140</b>
<b>A) Einführung .....</b>	<b>140</b>
<b>B) Prüfung des KVS als Klage in der Klausur .....</b>	<b>141</b>
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 40 I VwGO) .....	141
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit .....	141
2. Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art .....	142

II. Zulässigkeit.....	142
1. Statthafte Klageart .....	142
a) Keine Klage eigener Art (sui generis) .....	142
b) Keine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage.....	143
c) Feststellungsklage oder allgemeine Leistungsklage .....	144
aa) Allgemeine Leistungsklage.....	144
bb) Feststellungsklage.....	145
2. Klagebefugnis (§ 42 II VwGO analog) .....	145
3. Bei der Feststellungsklage: Berechtigtes Interesse (§ 43 I VwGO).....	146
4. Klagegegner.....	146
5. Beteiligtenfähigkeit (§ 61 VwGO).....	147
6. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen.....	148
III. Begründetheit .....	149
1. Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Sitzung und Beschlussfassung des Rats .....	149
a) Beteiligte.....	149
b) Typische Konstellationen .....	150
c) Handhabung der Ordnung .....	151
aa) Insbesondere: Der Ausschluss von Ratsmitgliedern .....	151
bb) Innerorganisatorischer Störungsbeseitigungsanspruch.....	152
d) Minderheitenrechte aus §§ 47 I S. 4, 48 I S. 2, 69 I S. 2 GO NRW.....	153
e) Die Geschäftsordnung des Rats .....	154
aa) Inhalt.....	154
bb) Streitigkeiten um die Geschäftsordnung .....	155
f) Fraktionen und Gruppen im Rat.....	157
2. Streitigkeiten mit dem Bürgermeister außerhalb seiner Funktionen im Rat.....	159
a) Beteiligte.....	159
b) Typische Konstellationen .....	159
c) Informationsrechte nach § 55 GO NRW .....	160
aa) Informationsrechte des Rats, § 55 I S. 1, III S. 2 GO NRW .....	160
bb) Informationsrechte von Minderheiten, § 55 IV GO NRW .....	161
cc) Informationsrecht des Bezirksvorstehers / Ausschussvorsitzenden, § 55 II GO NRW .....	162
dd) Informationsrecht des einzelnen Ratsmitglieds und des Mitglieds einer Bezirksvertretung, § 55 I S. 2 und V S. 1 GO NRW .....	162
3. Fraktionsinterne Streitigkeiten .....	162
<b>C) Abschlussfall zum KVS (zugleich zum vorläufigen Rechtsschutz) .....</b>	<b>164</b>
<b>§ 7 Mitwirkungsrechte der Einwohner und Bürger.....</b>	<b>168</b>
<b>A) Einführung .....</b>	<b>168</b>
<b>B) Einwohner und Bürger der Gemeinde .....</b>	<b>168</b>
<b>C) Unverbindliche Mitwirkung .....</b>	<b>169</b>
I. Unterrichtung der Einwohner und Gelegenheit zu Äußerung und Erörterung (§ 23 I, II GO NRW).....	169
II. Anregungen und Beschwerden, § 24 GO NRW.....	170
III. Einwohnerantrag (§ 25 GO NRW).....	170
1. Anforderungen an den Antrag.....	170
2. Verfahren und Rechtsschutz der antragstellenden Einwohner .....	171
<b>D) Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.....</b>	<b>171</b>
I. Bürgerbegehren (§ 26 II - VI GO NRW) .....	172
1. Anforderungen an den Antrag.....	172
2. Verfahren und Rechtsschutz.....	175
II. Bürgerentscheid .....	177
1. Durchführung des Bürgerentscheids .....	177
2. Wirksamkeit des Bürgerentscheids .....	178
3. Rechtsfolgen des wirksamen Bürgerentscheids.....	178

<b>§ 8 Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung der Gemeinde</b> .....	<b>180</b>
<b>A) Einführung</b> .....	<b>180</b>
<b>B) Wirtschaftlichkeit kommunaler Unternehmen</b> .....	<b>180</b>
<b>C) Organisationsformen kommunaler Unternehmen</b> .....	<b>182</b>
I. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen .....	182
1. Eigenbetriebe, § 114 GO NRW, §§ 1 ff. EigVO NRW .....	182
2. Selbstständige juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	182
II. Privatrechtliche Organisationsformen .....	183
<b>D) Allgemeine Vorschriften über Unternehmen und Einrichtungen</b> .....	<b>184</b>
<b>E) Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen (§ 107 GO NRW)</b> .....	<b>185</b>
I. Öffentlicher Zweck .....	185
II. Angemessenheit zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde .....	186
III. Subsidiaritätsklausel .....	186
IV. Verfahrensanforderungen nach § 107 V GO NRW .....	187
V. Wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets, § 107 III GO NRW .....	187
VI. Nichtwirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets, § 107 IV GO NRW .....	188
VII. Rechtsschutz privater Konkurrenten .....	189
VIII. Zulässigkeit energiewirtschaftlicher Betätigung, § 107a I GO NRW .....	190
<b>F) Privatrechtlich organisierte Unternehmen und Einrichtungen</b> .....	<b>190</b>
<b>§ 9 Öffentliche Einrichtungen</b> .....	<b>193</b>
<b>A) Begriff der öffentlichen Einrichtung</b> .....	<b>193</b>
I. Unterhaltung im öffentlichen Interesse .....	193
II. Widmung .....	194
III. Zugänglichmachung für die allgemeine Benutzung durch Gemeindeangehörige .....	194
IV. Verfügungsmacht der Gemeinde .....	195
<b>B) Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen</b> .....	<b>197</b>
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	197
1. § 8 GO NRW als streitentscheidende Norm .....	198
2. Zwei-Stufen-Theorie .....	198
II. Zulässigkeit der Klage .....	200
1. Statthafte Klageart .....	200
2. Klagebefugnis .....	200
3. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	202
III. Begründetheit .....	202
1. Berechtigter Personenkreis nach § 8 II - IV GO NRW .....	202
a) Einwohner .....	202
b) Gewerbetreibende und Eigentümer von Grundstücken in der Gemeinde (§ 8 III GO NRW) .....	203
c) Juristische Personen und Personenvereinigungen (§ 8 IV GO NRW) .....	203

2. Ausschluss des Benutzungsanspruchs .....	203
a) Widmungszweck .....	204
b) Ausschluss aus sicherheitsrechtlichen Gründen .....	205
c) Kapazität.....	205
IV. Häufiges Klausurproblem: Zulassung politischer Parteien zu kommunalen öffentlichen Einrichtungen (Stadhallen).....	206
1. Beteiligtenfähigkeit, § 61 VwGO .....	206
2. Versagungsgründe.....	207
V. Klausurschema: Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde .....	209
<b>C) Anschluss- und Benutzungszwang .....</b>	<b>210</b>
I. Bedeutung .....	210
II. Voraussetzungen.....	211
III. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Anschluss- und Benutzungszwangs.....	213
1. Eingriff in das Eigentum gem. Art. 14 I GG.....	213
2. Eingriff in Art. 12 I GG eines privaten Anbieters .....	215
IV. Besonderheiten für Einrichtungen zur Versorgung mit Fernwärme .....	215
<b>§ 10 Rechtsetzung .....</b>	<b>217</b>
<b>A) Überblick.....</b>	<b>217</b>
I. Pflicht zum Erlass bestimmter Satzungen.....	217
II. Die Hauptsatzung .....	217
III. Satzungsermächtigungen.....	218
IV. Inkrafttreten .....	220
<b>B) Prüfung der Wirksamkeit einer Satzung.....</b>	<b>220</b>
I. Rechtmäßigkeit der Satzung .....	220
1. Ermächtigung .....	221
2. Formelle Rechtmäßigkeit.....	221
a) Zuständigkeit.....	221
aa) Verbandszuständigkeit .....	221
bb) Organzuständigkeit .....	222
b) Verfahren.....	222
aa) Beschlussfassung .....	222
bb) Besondere Verfahrensanforderungen.....	222
cc) Genehmigung .....	222
c) Form .....	224
aa) Verfahren vor der Bekanntmachung, § 2 BekanntmVO.....	224
bb) Öffentliche Bekanntmachung .....	224
3. Materielle Rechtmäßigkeit .....	226
4. Voraussetzungen der Ermächtigung und Vereinbarkeit mit sonstigem, höherrangigem Recht .....	227
a) Voraussetzungen der Ermächtigung .....	227
b) Sonstiges höherrangiges Recht.....	227
5. Ermessen .....	227
a) Ermessensvoraussetzungen.....	227
b) Das Satzungsermessen.....	228
II. Wirksamkeit der Satzung .....	229
1. Unbeachtlichkeit nach § 7 VI GO NRW .....	229
a) Voraussetzungen der Unbeachtlichkeit .....	229
aa) Erfasste formelle Fehler .....	229
bb) Ablauf eines Jahres.....	230
cc) Erforderliche Genehmigung erteilt bzw. erforderliches Anzeigeverfahren erfolgt .....	230
dd) Ordnungsgemäße öffentliche Bekanntmachung.....	230

ee) Keine Beanstandung durch den Bürgermeister .....	230
ff) Keine Geltendmachung des Fehlers .....	231
gg) Hinweis bei der Bekanntmachung der Satzung .....	231
b) Die Wirkung der Unbeachtlichkeit nach § 7 VI GO NRW .....	232
2. §§ 214 ff. BauGB .....	234
III. Prüfungsschema .....	234
<b>C) Rechtsverordnungen .....</b>	<b>235</b>
<b>D) Rechtsschutz gegen Satzungen und Verordnungen der Gemeinde .....</b>	<b>236</b>
I. Feststellungsklage gem. § 43 I VwGO .....	236
II. Verfassungsbeschwerde, Art. 93 I Nr. 4a GG .....	238
<b>§ 11 Kommunale Zusammenarbeit .....</b>	<b>239</b>
<b>A) Überblick .....</b>	<b>239</b>
I. Privatrechtliche Zusammenarbeit .....	239
II. Öffentlich-rechtliche Möglichkeiten kommunaler Zusammenarbeit .....	239
<b>B) Kommunale Arbeitsgemeinschaft .....</b>	<b>239</b>
<b>C) Zweckverband .....</b>	<b>240</b>
<b>D) Öffentlich-rechtliche Vereinbarung .....</b>	<b>243</b>
<b>E) Das gemeinsame Kommunalunternehmen .....</b>	<b>245</b>
<b>F) Sonderproblem der zusätzlichen originären Aufgabenzuteilung an die Mittleren und Großen kreisangehörige Städte nach § 4 I GO NRW .....</b>	<b>246</b>
<b>§ 12 Kommunales Haushaltsrecht .....</b>	<b>248</b>
<b>§ 13 Exkurs: Gemeindliches Abgabenrecht .....</b>	<b>250</b>
<b>A) Überblick .....</b>	<b>250</b>
<b>B) Kommunalabgaben .....</b>	<b>251</b>
I. Begriffe .....	251
II. Allgemeines .....	252
1. Rechtsgrundlage für kommunale Abgaben .....	252
2. Verwaltungsverfahren .....	252
3. Rechtsweg .....	253
4. Abgabensatzungen .....	253
III. Steuern nach dem KAG .....	253
IV. Gebühren und Beiträge .....	255
1. Zweck .....	255
2. Beiträge, § 8 KAG .....	255
3. Benutzungsgebühren, § 6 KAG .....	256
V. Sonstige Abgaben .....	256
1. Fremdenverkehrsbeitrag, § 11 V KAG .....	256
2. Kurbeitrag, § 11 I, II KAG .....	257
3. Grundstücksanschlusskosten, § 10 KAG .....	257
VI. Der Grundstücksbegriff im Kommunalabgabenrecht .....	257
VII. Bemessungsgrundsätze .....	258
1. Kostendeckungsprinzip, vgl. § 6 I S. 3 KAG .....	258
2. Äquivalenzprinzip, vgl. §§ 6 III S. 1, 8 II S. 2, IV S. 4, VI KAG .....	259